

Bryssel den 11 januari 2019
(OR. en)

5097/19

ECOFIN 10
UEM 3
SOC 8
EMPL 7
COMPET 11
ENV 11
EDUC 7
RECH 8
ENER 6
JAI 8

NOT

från:	Rådets generalsekretariat
till:	Delegationerna
Föreg. dok. nr:	14445/18 ECOFIN 1075 UEM 358 SOC 719 EMPL 539 COMPET 791 ENV 779 EDUC 433 RECH 497 ENER 391 JAI 1159
Komm. dok. nr:	COM(2018) 759 final
Ärende:	Rekommendation till RÅDETS REKOMMENDATION om den ekonomiska politiken i euroområdet

För delegationerna bifogas ett utkast till rådets rekommendation om den ekonomiska politiken för euroområdet från ekonomiska och finansiella kommittén och Eurogruppens arbetsgrupp. Texten ska godkännas av Ekofinrådet den 22 januari 2019. Det formella antagandet bör ske efter Europeiska rådets godkännande i mars 2019.

Rekommendation till

RÅDETS REKOMMENDATION

om den ekonomiska politiken i euroområdet

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 136 jämförd med artikel 121.2,

med beaktande av rådets förordning (EG) nr 1466/97 av den 7 juli 1997 om förstärkning av övervakningen av de offentliga finanserna samt övervakningen och samordningen av den ekonomiska politiken¹, särskilt artikel 5.2,

med beaktande av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1176/2011 av den 16 november 2011 om förebyggande och korrigerande av makroekonomiska obalanser², särskilt artikel 6.1,

med beaktande av Europeiska kommissionens rekommendation,

med beaktande av Europeiska rådets slutsatser,

med beaktande av ekonomiska och finansiella kommitténs yttrande,

med beaktande av yttrandet från kommittén för ekonomisk politik, och

¹ EGT L 209, 2.8.1997, s. 1.

² EUT L 306, 23.11.2011, s. 25.

av följande skäl:

- (1) Samtidigt som euroområdet snart är inne på sjätte året av oavbruten ekonomisk tillväxt och det negativa produktionsgapet krymper, ökar riskerna för utsikterna och tillväxten förväntas avta. Den potentiella tillväxten är fortfarande lägre än de nivåer som uppmätts under de senaste årtiondena och skillnaderna mellan länderna kvarstår, eftersom det finns markanta skillnader mellan medlemsstaterna i fråga om ekonomins motståndskraft. Reallönetillväxten är fortfarande måttlig och har varit långsammare än produktivitetens utveckling. Nominallönetillväxten och kärninflationen stiger i takt med den fortsatta sysselsättningstillväxten, men i vissa medlemsstater finns fortfarande fickor av underutnyttjande av arbetskraft eller hög arbetslöshet, medan arbetskraftsutbudet i andra medlemsstater är för litet. Euroområdet har de senaste fem åren haft ett stort bytesbalansöverskott som varit knutet till dess exportutveckling och starkare konkurrensställning, men skillnaderna mellan länderna när det gäller ställning i förhållande till omvärlden är fortfarande stora. Medlemsstater som länge hade stora externa underskott har fortfarande en mycket negativ finansiell nettoställning mot omvärlden, vilket utgör en sårbarhet eftersom den i regel speglar en betydande privat eller offentlig skuldsättning. Skuldsanering i lämplig takt, ett gynnsamt tillväxt- och inflationsläge och fortsatta reformer för att öka produktiviteten är avgörande för framgångsrik ombalansering inom euroområdet³. Förutom offentliga och privata investeringar är en gynnsam efterfrågeutveckling viktig och medlemsstater med stora överskott skulle dessutom bidra till ombalansering om de stärkte förutsättningarna för lönetillväxt med samtidig respekt för arbetsmarknadsparternas roll.
- (2) För att öka den långsiktiga tillväxtpotentialen och överbrygga nationella och regionala skillnader krävs ett ökat arbetskraftsdeltagande, tillväxtfrämjande strukturreformer och investeringar i materiella och immateriella tillgångar för att öka produktivitet och innovation, framför allt i medlemsstater vars tillväxtpotential är markant lägre än genomsnittet i euroområdet. Detta är viktigt för att stärka den ekonomiska, sociala och territoriella sammanhållningen i euroområdet.

³ Europeiska kommissionen (2018), rapport om varningsmekanismen 2019.

- (3) En konsekvent och balanserad makroekonomisk policymix – dvs. penningpolitik, finanspolitik och strukturpolitik – i euroområdet är avgörande för att uppnå en stark, inkluderande och hållbar ekonomisk tillväxt. På senare år har Europeiska centralbanken använt okonventionella penningpolitiska verktyg för att föra inflationen tillbaka till det medelfristiga inflationsmålet och samtidigt stödja tillväxten och skapandet av arbetstillfällen. Lämpligt differentierade finanspolitiska strategier och fokus på strukturreformer behövs för att även i fortsättningen stödja tillväxten på kort och lång sikt.
- (4) Ökad hållbarhet i de offentliga finanserna i euroområdet och dess medlemsstater kräver en differentierad politik på nationell nivå som till fullo respekterar stabilitets- och tillväxtpakten och tar hänsyn till det finanspolitiska utrymmet och spridningseffekterna mellan länder. Samordning av den nationella finanspolitiken på grundval av de gemensamma statsfinansiella reglerna är en förutsättning för en väl fungerande ekonomisk och monetär union (EMU). De gemensamma statsfinansiella reglerna är inriktade på att uppnå hållbar skuldsättning på nationell nivå och samtidigt ge utrymme för makroekonomisk stabilisering. Den finanspolitiska inriktningen i euroområdet var i genomsnitt i stort sett neutral under åren 2015–2018 och kommer enligt kommissionens prognos att bli något expansiv 2019 trots att produktionen är högre än den potentiella produktionen. Att åter bygga upp finanspolitiska buffertar är särskilt viktigt i medlemsstater som fortfarande har en hög offentlig skuldsättning. Detta skulle dessutom minska deras sårbarhet för störningar och göra det möjligt för automatiska stabilisatorer att verka fullt ut i samband med nästa konjunkturedgång. Ökade offentliga investeringar, särskilt i medlemsstater med offentligfinansiellt utrymme och offentliga investeringar på en låg nivå, främjar tillväxt och uppnåendet av balans.

- (5) Finansiella strukturreformer är fortfarande avgörande för att öka hållbarheten i de offentliga finanserna och stärka den ekonomiska tillväxtpotentialen. Bättre fungerande nationella finanspolitiska ramverk, väl genomförda utgiftsöversyner och en effektiv och transparent offentlig upphandling kan öka de offentliga utgifternas effektivitet och ändamålsenlighet och finanspolitikens trovärdighet. En förbättring av de nationella budgetarnas sammansättning på både inkomst- och utgiftssidan, t.ex. genom att resurser flyttas över till investeringar, skulle öka de offentliga budgetarnas inverkan på tillväxten och öka produktiviteten på längre sikt. Det är nödvändigt att förenkla och modernisera skattesystemen, samt att hantera skattebedrägerier, skatteflykt och skatteundandragande genom åtgärder mot aggressiv skatteplanering, för att göra skattesystemen mer effektiva och rättvisa. Det är mycket viktigt att skattesystemen främjar en fördjupning av den inre marknaden och uppmuntrar konkurrens mellan företag för att förbättra företagsklimatet i och motståndskraften hos euroområdet och medlemsstaternas ekonomier. Den gemensamma konsoliderade bolagsskattebasen spelar en avgörande roll i detta sammanhang.
- (6) Strukturella och institutionella faktorer på arbets- och produktmarknader samt väl fungerande offentliga förvaltningar är viktiga för motståndskraften hos euroområdets medlemsstater. Motståndskraftiga ekonomiska strukturer förhindrar att störningar får omfattande och långvariga effekter på inkomster och arbetskraftsutbud. De kan underlätta finans- och penningpolitikens funktion och begränsa skillnader, vilket skapar förutsättningar för en hållbar och inkluderande tillväxt. Bättre samordning och genomförande av strukturreformer, framför allt de som föreskrivs i de landsspecifika rekommendationerna, kan skapa positiva spridningseffekter mellan medlemsstaterna och förstärka de positiva effekterna i hela euroområdet. Reformen som ökar konkurrensen på produktmarknaderna, främjar resurseffektivitet och förbättrar företagsklimatet och institutionerna, inbegripet ett effektivt rättssystem, främjar ekonomisk motståndskraft i euroområdet och medlemsstaterna. Den inre marknaden, som visat sig vara en viktig drivkraft för tillväxt och konvergens mellan medlemsstaterna, har fortfarande en stor outnyttjad potential, och det är nödvändigt att gå vidare för att fördjupa den – framför inom tjänster, digitala aktiviteter, energi och transport – samt säkerställa att lagstiftning genomförs i tid och att efterlevnaden kontrolleras på ett bättre sätt.

- (7) I den europeiska pelaren för sociala rättigheter fastställs tjugo principer för att främja lika möjligheter och tillgång till arbetsmarknaden, rättvisa arbetsvillkor samt social trygghet och social integration. Reformerna som ökar arbetsmarknadsdeltagandet, underlättar framgångsrika övergångar på arbetsmarknaden, främjar skapandet av arbetstillfällen av god kvalitet och minskar segmenteringen kan bidra till att främja tillväxt för alla, stärka ekonomins motståndskraft och automatiska stabilisering, minska ojämlikheten, komma till rätta med fattigdom och social utestängning och göra det lättare att hantera de utmaningar som följer av ekonomins förändring. Individanpassat stöd till arbetssökande, utbildning och omskolning kan leda till effektiv och snabb aktivering. Tillgång till utbildning av hög kvalitet under hela livscykeln är avgörande och kräver tillräckliga investeringar i humankapital och kompetens, i synnerhet för lågkvalificerad arbetskraft. Sådana reformer och investeringar förbättrar anställbarhet, innovation, produktivitet och löner på medellång och lång sikt, vilket ökar euroområdet motståndskraft och även säkerställer social integration och rörlighet både inom medlemsstaterna och i euroområdet som helhet. Skattebördan är relativt hög i euroområdet och ligger främst på arbete. Om den växlas bort från arbete till skattebaser med mindre skadlig inverkan på tillväxten, t.ex. förmögenhets-, konsumtions- eller miljöskatter, kan detta stärka arbetskraftsutbudet och efterfrågan. Lagar om anställningstrygghet måste säkerställa rättvisa och anständiga arbetsvillkor för alla arbetstagare, inte minst med tanke på de nya anställningsformer och avtalstyper som växer fram och som skapar nya möjligheter men också utmaningar i fråga om anställningstrygghet och socialförsäkringsskydd. Effektiva och hållbara sociala trygghetssystem är vidare avgörande för att säkerställa tillräckliga inkomster och tillgång till tjänster av god kvalitet. Pensionsreformer och åtgärder för att skapa balans mellan arbete och privatliv är också viktiga för att främja arbetsmarknadsdeltagandet. Bestämmelser som i onödan begränsar rörligheten mellan arbeten, sektorer och geografiska områden hämmar omfördelning inom och mellan medlemsstaterna i euroområdet. Det är mycket viktigt att arbetsmarknadens parter involveras i sysselsättningsreformer, sociala reformer och relaterade ekonomiska reformer.

- (8) Även om euroområdet finanssektor har blivit betydligt stabilare sedan krisen finns det fortfarande sårbarheter som måste hanteras. Den privata sektorns skuldsättning är fortsatt hög och skattesystemen skapar fortfarande snedvridning till förmån för skuldfinansiering. Kraftiga ränteuppgångar på statsobligationer riskerar att urholka bankernas kapital och kan få negativa spridningseffekter till andra länder i euroområdet. Bankernas behov av att anpassa sina affärsmodeller, det låga ränteläget och ökad konkurrens från andra former av finansiering fortsätter att pressa bankernas lönsamhet. Varaktiga framsteg har gjorts när det gäller riskreducering, framför allt i fråga om en minskning av nödlidande lån och en höjning av minimikraven för kapitalbas och kvalificerade skulder. I länder där andelen nödlidande lån fortfarande ligger långt över genomsnittet i euroområdet krävs emellertid fortsatta, oförminskade ansträngningar. I mars 2018 lade kommissionen fram ett riskreduceringspaket för att både underlätta arbetet med åtgärder mot gamla nödlidande lån och förhindra att de ökar i framtiden. Bankpaketet från november 2016, som syftar till att ytterligare minska riskerna genom genomförande av internationellt överenskomna normer om bankers kapitalbuffertar, efterställning av skulder och likviditet och som bevarar balansen i rådets kompromiss, är viktigt för ytterligare framsteg med riskreduceringen och därigenom med riskfördelningen. Efter allvarliga överträdelser av penningtvättsreglerna föreslog kommissionen att Europeiska bankmyndigheten skulle förstärkas liksom samarbetet på tillsynsområdet för att skärpa regelefterlevnaden på detta område. Viktiga framsteg har gjorts när det gäller att inrätta bankunionen, bland annat genom överenskommelsen på senare tid om idrifttagandet av den gemensamma säkerhetsmekanismen för den gemensamma resolutionsfonden, men arbetet har inte avslutats än. Det nuvarande upplägget för likviditetsstöd vid resolution har sina begränsningar, och avsaknaden av en gemensam insättningsgaranti och en gemensam säkerhetsmekanism för den gemensamma resolutionsfonden gör det svårare för bankunionen att bryta kopplingen från banker till stater.

- (9) En förutsättning för att EMU:s arkitektur ska stärkas är att fullbordandet av bankunionen och kapitalmarknadsunionen prioriteras, men dessutom krävs åtgärder avseende alla andra inslag i ledarnas uttalande av den 14 december 2014. I december 2017 och maj 2018 offentliggjorde kommissionen ett antal förslag med ytterligare åtgärder för att fullborda EMU, bl.a. inrättandet av en europeisk investeringsstabiliseringsfunktion och ett reformstödsprogram (som föreslogs inom ramen för den fleråriga budgetramen). Förslagen bygger på diskussionsunderlaget om en fördjupning av EMU från maj 2017 och de fem ordförandenas rapport från juni 2015. Vid Eurotoppmötet den 13–14 december 2018 fattades beslut om bankunionen och Europeiska stabilitetsmekanismen (ESM), som enligt vad ledarna kom överens om ska förse den gemensamma resolutionsfonden med den gemensamma säkerhetsmekanismen senast i slutet av övergångsperioden. Arbetet kommer att fortskrida med att förbereda de nödvändiga ändringarna av ESM-fördraget (inbegripet den gemensamma säkerhetsmekanismen och den gemensamma resolutionsfonden) på grundval av de villkor som ledarna godkännt. Säkerhetsmekanismen kommer att införas tidigare om tillräckliga framsteg har gjorts med riskreduceringen, vilket ska bedömas 2020. Arbetet kommer att fortsätta under första halvåret 2019, särskilt genom inrättandet av en högnivågrupp för det europeiska insättningsgarantisystemet och ett fortsatt arbete med upplägget för likviditetsstöd vid resolution. Vidare kommer arbetet att fortsätta när det gäller utformningen, de närmare villkoren för genomförandet och tidsplaneringen av ett budgetinstrument för konvergens och konkurrenskraft för euroområdet och, på frivillig grund, ERM2-medlemsstaterna. Man kommer att enas om instrumentets grunddrag i juni 2019. Instrumentet kommer att antas i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet, såsom anges i fördragen, och på grundval av det relevanta kommissionsförslaget, som ska ändras vid behov. Alla dessa reformer skulle kunna bidra till att stärka eurons internationella roll, så att den står i bättre proportion till euroområdets globala ekonomiska och finansiella betydelse. Det är viktigt att de diskuteras på ett öppet och transparent sätt i förhållande till medlemsstater utanför euroområdet med full respekt för unionens inre marknad.
- (10) Sysselsättningskommittén och kommittén för socialt skydd har hörts om sysselsättningsaspekterna och de sociala aspekterna av denna rekommendation.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS att medlemsstaterna i euroområdet enskilt och gemensamt inom Eurogruppen vidtar åtgärder under perioden 2019–2020 för att uppnå följande:

1. Fördjupa den inre marknaden, förbättra företagsklimatet och institutionernas kvalitet samt genomföra reformer på produkt- och tjänstemarknader som ökar motståndskraften. Minska utlandsskulden och genomföra reformer för att öka konkurrenskraften framför allt genom produktivitet i de medlemsstater i euroområdet som har bytesbalansunderskott eller hög utlandsskuld, stärka förutsättningarna för lönetillväxt under det att arbetsmarknadsparternas roll respekteras samt genomföra åtgärder som främjar investeringar i medlemsstater i euroområdet med stora bytesbalansöverskott.
2. Genomföra strategier med full respekt för stabilitets- och tillväxtpakten och samtidigt stödja offentliga och privata investeringar och förbättra de offentliga finansernas kvalitet och sammansättning. Återuppbygga finanspolitiska buffertar, särskilt i euroländer med hög offentlig skuldsättning. Stödja och genomföra EU-åtgärder för att bekämpa aggressiv skatteplanering.
3. Skatteväxla bort från arbete och stärka utbildningssystem och investeringar i kompetens samt effektivisera aktiva arbetsmarknadsåtgärder som underlättar framgångsrika övergångar på arbetsmarknaden. Främja skapandet av arbetstillfällen av god kvalitet och komma till rätta med segmenteringen på arbetsmarknaden och säkerställa tillräckliga och hållbara sociala trygghetssystem i hela euroområdet.
4. Ta säkerhetsmekanismen för den gemensamma resolutionsfonden i drift och tidigarelägga detta, förutsatt att tillräckliga framsteg har gjorts inom riskreduceringen. Fortsätta arbetet med ett europeiskt insättningsgarantisystem genom att inrätta en högnivågrupp. Stärka det europeiska ramverket för reglering och tillsyn. Fortsätta arbetet med lösningar på begränsningarna i det nuvarande upplägget för likviditetsstöd vid resolution. Främja en ordnad skuldsanering avseende den höga privata skuldsättningen. Fortsätta att snabbt minska andelen nödlidande lån i euroområdet och förhindra att de ökar, bland annat genom att undanröja skattesystemets snedvridning till förmån för skuldfinansiering. Göra långtgående framsteg med kapitalmarknadsunionen.

5. Göra snabba framsteg med fördjupningen av Ekonomiska och monetära unionen på grundval av uttalandet från eurotoppmötet av den 14 december 2018, bl.a. för att stärka eurons internationella roll, varvid hänsyn ska tas till kommissionens förslag och medlemsstaternas initiativ, med full respekt för unionens inre marknad och på ett öppet och transparent sätt i förhållande till medlemsstater utanför euroområdet.

Utfärdad i Bryssel den

På rådets vägnar
Ordförande
